



S'ENGAGER POUR CHACUN
AGIR POUR TOUS

ÉCLAIRAGE

NOTE D'ÉCONOMIE



Mars 2020

Le logement, à la croisée des enjeux économiques, sociaux, écologiques, territoriaux... et syndicaux

Le secteur du logement est un marché clé de l'économie française. Mais il est beaucoup plus que ça ! Soutien à l'activité économique, lutte contre les inégalités sociales et territoriales, transition énergétique... le secteur du logement offre plusieurs leviers d'action pour mettre en œuvre une croissance durable, résiliente et inclusive. Pour la CFDT, c'est le sens d'une approche syndicale visant à (ré)articuler autour du logement les questions économiques, sociales, écologiques et territoriales.

1. Photographie du logement : un marché clé de l'économie française

Le secteur du logement occupe un poids considérable dans l'économie française : investissements, emplois, consommation, politiques publiques, au niveau local et national, etc. Tout d'abord, il inclut un très large panel d'activités liées à la construction, l'entretien des bâtiments, leur utilisation et les services de logement (gérance, architecture, conseil, etc.). Côté emploi, rien que pour le secteur de la construction, c'est plus de 1,4 millions d'emplois (hors intérim). L'investissement en construction (y compris la promotion immobilière) représente plus de 230 milliards en 2018. À elles seules, les entreprises de la construction représentent

16 % des entreprises des secteurs marchands (non agricoles et non financiers), 11 % des salariés en ETP et 9% de la valeur ajoutée. Ainsi, il est courant dire que "lorsque le bâtiment va, tout va".

Le logement, c'est aussi un potentiel d'activités économiques considérable d'entretien, d'utilisation, de services, etc. : en France, on dénombre en 2018 plus de 36 millions de logements. Le secteur équivaut à plus de 508 milliards d'euros de dépenses (21,6% du PIB), selon l'INSEE.

Enfin, le logement en France, ce sont aussi des dépenses publiques de protection sociale qui visent à couvrir les risques sociaux afférant au logement. En 2016, les prestations sociales de logement représentent plus de 18 milliards d'euros, soit moins de 1% du PIB. L'action publique en matière de logement offre en fait un panel beaucoup plus large qui vise d'une part à agir sur le stock de logement (par exemple ce qui touche à l'amélioration de l'habitat) et d'autre part à agir sur les flux (construire, faciliter l'accès à la location ou à la propriété, etc.). Cette action publique se déploie à travers l'action de l'État mais également des collectivités territoriales.

Le parc de logement en France et ses acteurs

Les résidences principales représentent plus de 89% du parc total, les résidences secondaires et logements occasionnels 9,7 % et les logements vacants 8,4 %. L'habitat individuel est majoritaire, mais sa part recule car le nombre de logements collectifs augmente désormais plus vite. Les résidences principales se situent à 16% dans l'unité urbaine de Paris et à 21% dans des communes rurales. La part des agglomérations autres que Paris tend à augmenter depuis trente ans.

Le logement répond principalement à des mécanismes marchands puisque le parc de logement est essentiellement privé. Avec 5 millions de logements, le parc locatif des bailleurs sociaux représente 14% du parc (en progression de +1,8% sur un an).

Ce secteur s'organise autour de deux grandes familles d'organismes d'habitation à loyers modérés (HLM), ainsi que marginalement des sociétés d'économie mixte : les offices publics de l'habitation (OPH), de droit public, et les entreprises sociales de l'habitat (ESH), de droit privé. Ces deux familles sont à la fois gestionnaires et maîtres d'ouvrage. Les OPH sont principalement gérés par les collectivités territoriales et les entreprises sociales de l'habitat en partie par Action Logement (organisme paritaire qui gère la participation des employeurs à l'effort de construction). Ces ESH génèrent également de nombreuses aides au logement (locatif et accès à la propriété), derrière l'Etat puis les collectivités locales.

2. Le logement : un marché en transition.

Sur le plan conjoncturel, le marché du logement reste dynamique, mais tend à ralentir. Selon l'INSEE, les transactions immobilières dans l'ancien poursuivent leur progression et génèrent de l'investissement en services qui

compensent la récente baisse des mises en chantier et des autorisations de permis de construire. Le marché reste stimulé par la dynamique démographique (hausse de la population et réduction de la taille des ménages) et la solvabilité des ménages aux revenus moyens et supérieurs, dans un contexte de taux bas (en moyenne 1,3% actuellement). Mais l'évolution des prix et du volume des transactions ralentit.

Dans la même logique, les dépenses de logement dans le PIB français progressent moins vite : +2,3% en 2018 – en-deçà du rythme moyen sur longue période (+3,5% entre 1990 et 2018)¹. Plus précisément, les dépenses courantes progressent (loyers, charges, redevances, etc.), portées par les dépenses énergétiques (gaz et pétrole), tandis que les dépenses d'investissement ralentissent (logements neufs, travaux, frais liés à des opérations immobilières, etc.). En outre, l'évolution des prix du logement est plus rapide que celle des revenus des ménages. Dans le contexte actuel d'activité économique modeste (*lire la note de conjoncture de février 2020*), il n'est donc pas impossible que la tendance haussière s'interrompe comme cela fut le cas récemment à Londres, New York ou encore Genève, et plus tôt en Espagne et aux États-Unis en 2007. Il y a jusqu'ici l'idée qu'en France, et notamment à Paris, la demande n'est pas entièrement satisfaite et continuera donc à stimuler l'activité dans le secteur. Mais les cycles ne sont pas infinis. Le ralentissement de la construction, la moindre progression des prix, ainsi que la déconnexion entre la progression des revenus des ménages et des prix peuvent amener à penser que le marché du logement français serait en phase de transition. Le secteur du logement est très sujet aux comportements spéculatifs : lorsque les agents s'attendent à ce que la demande ou les prix baissent, les mouvements de rétractation sont assez nets. Ainsi, les craintes quant à la création de bulles immobilières dans le système financier restent présentes (*lire la note Éco de janvier 2020 : [Capitalisme financier et crises : de nouvelles régulations à construire](#)*). Fin 2019, la Banque de France

¹ Cf. Comptes du logement, *Rapport de la commission des comptes du logement*, 2018.

recommandait expressément aux banques françaises d'être plus exigeantes dans les conditions d'octroi des prêts, notamment s'agissant de leur durée (à limiter à 25 ans) et du poids de l'endettement dans le revenu (à limiter à 33%). En janvier 2020, elle renouvelait ses recommandations en indiquant que des exigences en capitaux propres (pour couvrir les prêts octroyés) seraient posées aux banques ne respectant pas ces recommandations.

3. Une nécessaire régulation eu égard à l'importance du logement dans les conditions de vie des ménages.

En France, la privation sévère liée au logement (logement surpeuplé et insalubre²) se situe dans la moyenne basse de l'Union européenne (2,7%). C'est un des rares pays où elle est en recul (-0,7 point depuis 2008). Toutefois, les ménages consacrent plus d'un cinquième de leur revenu disponible (après le versement des prestations sociales) au logement. Cette proportion est décuplée pour les ménages dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté. En outre, selon la Fondation Abbé Pierre, il reste encore 4 millions de personnes mal logées. Il s'agit de personnes privées de logement personnel, de locataires mais aussi de propriétaires qui connaissent des conditions difficiles de logement (surpeuplement, insalubrité, précarité énergétique, etc.).

Il y a là un enjeu de régulation. Pour la CFDT, cela passe par plusieurs leviers :

- Réaffirmer le rôle protecteur du logement social. Pour ce faire, développer les outils de mobilisation du parc locatif privé et renforcer les dispositifs d'accession sociale à la propriété en faveur des plus défavorisés et vulnérables. Cela peut prendre la forme de dispositifs innovants, comme désolidariser le terrain et le bâti afin de limiter la spéculation immobilière. À cela s'ajoute la nécessité d'évaluer l'efficacité des dispositifs d'aide à l'investissement locatif.
- Réaffirmer l'importance du rôle de la protection sociale liée au logement,

notamment sanctuariser les aides au logement face aux coupes budgétaires depuis 2017 (3,9 milliards d'euros de moins chaque année, selon la Fondation Abbé Pierre³).

- Défendre une fiscalité immobilière plus juste et progressive, à la fois sur les revenus, la propriété et les successions, tout en intégrant la question de la transition écologique ainsi que les inégalités de patrimoine. Bien qu'elles soient stables depuis 2015, ces dernières sont beaucoup plus marquées que les inégalités de revenus. Selon l'INSEE, la moitié des ménages concentre 92% des avoirs patrimoniaux, principalement constitué de biens immobiliers (61%) (il s'agit bien évidemment de logements principalement, mais pas seulement ; il peut s'agir par exemple de biens commerciaux).

- Créer un organisme indépendant pour réguler de façon concertée, avec les partenaires sociaux, les associations de locataires et les professionnels du secteur, le prix des loyers au plus près des besoins territoriaux. L'encadrement des loyers est souvent accusé de réduire le parc locatif privé et d'aggraver les difficultés, mais selon l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne, rien n'est moins sûr. Le risque de voir sortir du marché des logements locatifs privé est lié à de nombreux facteurs : insuffisance de construction, transferts vers la propriété ou le parc locatif social, développement des locations Airbnb professionnelles, etc. Aussi, ce qui doit être mis dans la balance, c'est avant tout le niveau de difficultés d'accès au logement sur un territoire. Il y a là un objet de débat pour les élections municipales puisque dans le cadre de la loi ELAN, l'encadrement est devenu facultatif et les futurs élus locaux auront jusqu'au 23 novembre 2020 pour choisir d'encadrer les loyers (pour une durée de 5 ans) sur une partie ou la totalité de leur territoire.

² L'insalubrité répond à au moins un des critères suivants : l'absence de salle de douche, de salle de bain ou de toilettes à

l'intérieur du logement ; l'absence d'eau chaude, de chauffage ; la faible taille du logement ; l'humidité ou le bruit.

³ Fondation Abbé Pierre, [L'état du mal logement en France 2020](#), 25^e rapport.

4. Le lien logement-compétitivité : la nécessité de penser les facteurs de développement en articulant enjeux économiques, sociaux et écologiques.

En 2018, l'impôt sur la fortune était transformé en impôt sur la fortune immobilière. Derrière cette réforme réside l'idée qu'exclure le capital mobilier de l'impôt sur la fortune permet d'orienter l'épargne des ménages français vers l'économie « réelle » plutôt que vers le secteur de l'immobilier (ici, nous observons un champ plus large que celui des logements tels que les biens commerciaux). Une telle option serait plus favorable à l'économie. Orienter l'épargne vers le secteur de l'immobilier nuirait à la productivité et à la compétitivité d'un pays.

Ainsi, l'accroissement des valeurs immobilières impliquerait une mauvaise allocation des ressources dans l'économie. Selon une étude récente⁴ du Cepii (centre d'études prospectives d'informations internationales), les booms immobiliers conduisent à des réallocations sectorielles. Plus précisément, les entreprises ou les secteurs disposant du capital immobilier le plus important grossissent en période de boom immobilier, car ils bénéficient de l'augmentation des prix de l'immobilier qui accroît la valeur de leur capital. Ils peuvent ainsi emprunter davantage et investir en proportion. Cela accroît leur poids dans l'économie globale du pays, sans améliorer leur productivité.

Les travaux de l'OCDE (organisation de coopération et de développement économique) – et de nombreux autres travaux économiques – concluent quant à eux à un impact néfaste sur la compétitivité de l'allocation de l'épargne et des emplois vers le secteur de l'immobilier. L'épargne serait captée par le secteur de la construction, au détriment du développement et de l'innovation des autres secteurs exportateurs. Autrement dit, la raréfaction des capitaux disponibles renchérit le coût du capital productif pour les autres secteurs. Mais s'il est avéré que

les ménages privilégient l'investissement dans l'immobilier, il n'est pas aussi évident de conclure à un problème de financement de l'économie : le contexte de taux bas décuple les possibilités de financement et la montée des prix des actifs immobiliers permet d'emprunter davantage. L'orientation de l'épargne est aussi tributaire des besoins de financement et donc des stratégies des entreprises (investissements, innovation, recherche et développement, etc. – autant d'éléments constitutifs de la compétitivité hors coût).

Par ailleurs, la hausse des prix de l'immobilier peut directement augmenter les coûts de production et d'investissement pour les entreprises. Cela peut par exemple influencer la hausse sur le coût du travail. Le regain d'activité dans le secteur de la construction réduit le nombre de travailleurs disponibles, ce qui implique une hausse des salaires qui se propage aux autres secteurs d'activité. En outre, la hausse des coûts de construction (hausse des prix immobiliers) pénalise les secteurs utilisateurs. Tout ceci nuit à la compétitivité coût des entreprises du pays. Mais selon l'OFCE⁵, il est difficile d'attester ces conclusions car la compétitivité coût relève aussi des politiques de délocalisation des entreprises ou encore de modération salariale.

Mais, le lien entre compétitivité et marché de l'immobilier peut aussi s'expliquer par les effets d'agglomérations. La rente foncière est d'autant plus grande que l'on est proche des grandes agglomérations : minimisation des coûts et des temps de transports, externalités positives (rencontres sociales, proximité des services publics, diffusion de l'innovation), productivité plus élevée avec une main d'œuvre disponible plus qualifiée, etc. Ce phénomène renforce d'autant plus l'attractivité et donc la rente : les infrastructures y sont plus rentables, les salaires plus élevés, les opportunités de mobilité professionnelle plus nombreuses, etc. La rareté tend à restreindre l'accessibilité de ces zones de rentes et

⁴ Cf. J.Héricourt, T.Grjebine, F.Tripier (2019), Les booms immobiliers à l'origine de la divergence de la productivité en Europe, Blog Cepii, 2 décembre 2019.

⁵ Ferrand.D, Timbeau.X et Davydiff.D (2013), *L'immobilier est-il responsable de la baisse de la compétitivité française ?*, Propos recueillis lors des Rencontres du Bâtiment, Revue Constructif, hors-série n°2, juin 2013.

maintient la rente à un niveau élevé – ce qui justifie l'endettement. Pour les entreprises, la faible fluidité sur le marché du logement nuit à la mobilité interne et externe, mais aussi à la qualité de vie des salariés. Les ménages les plus modestes font face, quant à eux, à des coûts de transports élevés qui pèsent sur des budgets déjà contraints.

À contrario, les territoires en repli démographique sont plus exposés à la vacance résidentielle⁶, comme le souligne la note de janvier 2020 du Conseil d'analyse économique. Le problème n'est donc pas de construire plus de logements globalement, mais de les construire là où ils sont nécessaires. Il s'agit de dessiner un modèle de développement urbain qui régule ces effets d'agglomérations de manière inclusive (prix du logement, accès au logement et à la propriété, temps de transport, etc.). L'attractivité d'un territoire, d'une agglomération doit permettre d'accentuer la productivité plutôt que les rentes immobilières de ceux qui s'y trouvent déjà. À l'inverse, le débat doit être ouvert sur la localisation des activités économiques dans les zones moins tendues et la qualité des emplois qui s'y trouvent.

Cela implique une réflexion globale sur les facteurs de développement des territoires intégrant les enjeux économiques, sociaux et écologiques. Autrement dit, réactiver et renouveler la politique d'aménagement du territoire à différentes échelles (nationale, régionale, locale). C'est de là que doit partir la réflexion sur le fonctionnement des marchés de l'immobilier (le marché des logements, mais pas seulement).

5. Le logement : une opportunité d'incarner une transition écologique et sociale.

Une telle approche nécessite de substituer à la logique par « bâtiment » une réflexion

territoriale intégrant la notion d'habitat⁷. Comme un architecte va penser le logement qu'il construit en optimisant les ressources (faire rentrer la lumière, stocker et diffuser la chaleur entre les pièces, minimiser les déperditions d'énergie), le marché de l'immobilier et la densité doivent être pensés en réseaux énergétiques, d'emplois, de transports, de modes de vie, industriel, urbains⁸. Réfléchir à la coopération entre les bâtiments, la diversité des activités, la proximité d'opportunités de services et d'externalités positives (sociales et environnementales), tout en pensant les coopérations rurales-urbaines (la méthanisation peut par exemple transformer les déchets organiques en méthane, autrement dit du biogaz pour alimenter les villes) ou entre activités (chauffages appuyés sur des *data centers*, etc.).

La densité urbaine est un point clé, de ce point de vue, pour remédier à l'étalement urbain et ses nombreux dommages collatéraux : allongement des temps et hausses des coûts de transports (hausse des émissions de CO₂ à la clé), relégation toujours plus loin des populations les plus modestes, inaccessibilité des services publics et au public, rallongement des réseaux eau et assainissement, mais aussi artificialisation des sols, qui altère la biodiversité et accentue le réchauffement climatique.

La rénovation des logements énergivores est un autre des défis de la transition écologique juste, compte tenu du double enjeu climatique et de pouvoir d'achat (réduction de la facture énergétique) des ménages les plus modestes, qui habitent plus souvent des passoires thermiques et subissent davantage la précarité énergétique. Relever ce défi nécessite, selon I4CE⁹ d'améliorer les aides publiques, en les ciblant davantage à la fois en termes de résultats et de ménages

⁶ Cf. Algan.Y , Malgouyres.C et Senik.C (2020), *Territoires, bien-être et politiques publiques*, Les notes du Conseil d'analyse économique, n° 55, janvier 2020 : <http://www.cae-eco.fr/Territoires-bien-etre-et-politiques-publiques-499>.

⁷ Une nouvelle grille de lecture se développe actuellement, élaborée par le Commissariat général au développement durable, pour constituer une échelle d'analyse des enjeux territoriaux liés à l'habitat, en dépassant notamment les approches en termes de bassins de vie et d'emplois, trop large

et masquant les disparités intra-urbaines, tes que les flux domicile-travail.

⁸ Delannoy.I (2017), *L'économie symbiotique : régénérer la planète, l'économie et la société*, Edition Actes Sud, 304p.

⁹ I4CE (2018), *Comment l'intervention publique peut-elle augmenter le nombre et la qualité des rénovations dans le parc immobilier français pour en réduire les consommations d'énergie et les émissions de GES ?*, Annales des Mines, Responsabilité et environnement, n°2018/2 (90), p80 à 84.

bénéficiaires, selon les revenus, tout en développant l'information et l'accompagnement pour s'emparer du gisement actuel d'économies d'énergie (et d'emplois qui y sont liés).

Plus globalement, ce sont l'ensemble des risques que le réchauffement climatique fait courir aux logements qu'il faut appréhender : inondations, fissures, etc. La stratégie nationale bas carbone 2050 et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)¹⁰ pourraient être des leviers quant à l'évolution des réglementations liées du secteur de la construction.

6. Logement et action syndicale : s'appuyer sur les besoins des travailleurs.

Le logement est à la croisée de la lutte contre les inégalités et la précarité sur le marché du travail (chômage, contrats de plus en courts, et plus largement les formes d'emplois atypiques, etc.), de la mise en œuvre de la transition écologique et plus globalement de la transformation de nos modes de vie et de production.

Dans ce contexte, l'action syndicale dans les entreprises doit pouvoir s'appuyer sur l'expression des besoins émanant des salariés et traiter la question du logement à la lumière des interactions qu'elle entretient avec les thèmes du travail et de l'emploi (freins à la mobilité professionnelle, freins à l'accès et au maintien dans le logement, poids du logement dans le budget des travailleurs, conciliation vie professionnelle-vie familiale, accompagnement vers le logement tout au long du parcours professionnel, etc.). Cela implique un engagement fort en faveur de la transition écologique ainsi qu'un renforcement de la place du thème du logement dans le dialogue social en entreprise. Le Comité économique et social et/ou au sein de la commission d'information et d'aide au logement (obligatoire dans les entreprises de plus de 300 salariés) sont des lieux privilégiés. Les questions de logement ont également toute leur place dans le cadre de la négociation sur la qualité de vie au travail,

dans la négociation sur le plan mobilité, ou encore d'intégrer des enjeux articulant emploi et logement dans la définition de la raison d'être des entreprises. Cela commence par connaître les droits des salariés, estimer leurs besoins et négocier dans l'entreprise. En outre, l'action syndicale peut s'appuyer sur un renforcement des relations entre les élus CSE et les mandatés CFDT présents dans les organismes de logement et de l'habitat (les offices d'Habitation à Loyer Modéré, Action Logement ou encore dans les Comités régionaux de l'habitat, etc.).

C'est aussi le sens des revendications que porte la CFDT dans les institutions locales où elle est présente (Ceser, Conseils de développement, Comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement, Offices publics de l'habitat, Entreprises sociales de l'habitat, etc.) :

- Dynamiser la rénovation thermique du parc immobilier de logements anciens à hauteur de 500 000 logements par an en s'attaquant prioritairement aux « passoires thermiques ».
- Développer des technologies et des formes innovantes en matière de production de logements, construire sur la base d'un zonage cohérent avec les besoins des populations et en tenant compte des risques liés au dérèglement climatique.
- Renforcer l'action de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et accompagner les habitants pour répondre à leurs besoins à la fois en matière de logement et de parcours professionnels.
- Améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et conforter le rôle de moteur de ces villes dans le développement du territoire.: c'est le sens du dispositif Action cœur de ville (ACV) d'Action Logement qui réhabilite les logements et le petit commerce dans les centres-villes.

¹⁰ Sur lesquelles s'appuient la réglementation environnementale 2020 du bâtiment et le plan de rénovation énergétique des bâtiments.

- Appliquer le plan d'urgence Outre-mer annoncé en février 2019 par le gouvernement, afin de réduire les inégalités qui touchent spécifiquement ces territoires : infrastructures, services publics, prestations sociales.

- Exploiter le droit à l'expérimentation et les formes de participation citoyenne. Cela permet d'améliorer la connaissance des besoins, de favoriser la co-construction de solutions. L'expérimentation peut également servir de levier à l'action syndicale. Ainsi, l'expérience *Partage de toit*, étendue désormais à toute la France, a permis à la CFDT d'offrir des solutions d'hébergement à des jeunes en situation de précarité ou de formation chez un adhérent CFDT retraité.